

---

## **Acciones de reconocimiento del Estado argentino a los veteranos/ex-combatientes de la guerra de Malvinas (1984 – 2001)**

**Daniel Chao**

Universidad Nacional del Nordeste, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina.

[1.daniel.chao@gmail.com](mailto:1.daniel.chao@gmail.com)

Recibido: 21/09/2015

Aceptado: 25/10/2015

### **Resumen**

---

Este estudio analiza las leyes nacionales vinculadas a la cobertura previsional destinada a veteranos/ex-combatientes de la guerra de Malvinas promulgadas entre 1984 y 2001. El objetivo del artículo es abordar desde el plano legal las acciones de reconocimiento del Estado argentino hacia una parte de los ex conscriptos y militares ligados al conflicto del Atlántico Sur. Pretendemos aportar una lectura sobre la legislación posbélica bajo la premisa de que el “problema veteranos/ex-combatientes” no pudo abandonar la esfera militar para pasar a la civil sin incluir al sector castrense dentro los sujetos reconocidos y amparados por el Estado.

**Palabras clave:** Malvinas, veteranos/ex-combatientes, acciones de Estado, reconocimiento.

## **Recognition's actions of the Argentinian State to veterans/ex-combatants from Malvinas's war (1984 – 2001)**

### **Abstract**

---

This study analyze the nationals's laws about the social system for veterans/ex-combatants from Malvinas's war promulgated between 1984 and 2001. The objective is approach from legal perspective to recognition's actions of the Argentinian State to a part of the ex-conscriptos and military linked to a conflict in the South Atlantic. We pretend contribute an explanation about post-warfare's legislation under de premise that the problem “veterans/ex-combatants” could not leave the military sphere to pass to the civilian, without include the martial sector inside the subject covered by the State.

**Keywords:** Malvinas – veterans/ex-combatants – actions of the State – recognition

## **Acciones de reconocimiento del Estado argentino a los veteranos/ex-combatientes de la guerra de Malvinas (1984 – 2001)<sup>1</sup>**

### **Introducción**

Con este artículo proponemos abordar una pequeña arista de un gran problema: el lugar o papel del Estado en la posguerra de Malvinas, puntualmente hacia los sujetos partícipes en el conflicto bélico. Analizaremos en los siguientes párrafos una de las caras de la actividad estatal, a partir de la noción de acción de reconocimiento de Estado vinculada con la legislación sobre políticas previsionales hacia los veteranos/ex-combatientes<sup>2</sup>. El artículo se centrará en las leyes nacionales que se promulgaron entre 1984 y 2001 y que tuvieron como principal beneficiario a este colectivo.

El objetivo es dar cuenta de las características de lo que llamaremos el pasaje del problema veteranos/ex-combatientes<sup>3</sup> desde la esfera del poder militar a la civil<sup>4</sup> y las variaciones de nombramientos del colectivo surgidas desde el discurso oficial. El artículo iniciará con una explicitación de nuestras herramientas teórico-metodológicas

---

<sup>1</sup> Este artículo forma parte de mi investigación elaborada en el marco del Trabajo Final de la Especialización en Historia Regional de la Universidad Nacional del Nordeste titulado *Los “movilizados” de Malvinas: condiciones, estrategias, identidades. El caso del acampe 2006-2010 de la ciudad de Corrientes* (2015) dirigido por el Mgter César Gómez.

<sup>2</sup> Como sugiere parte de la bibliografía Guber (2001, 2004) y Lorenz (2012), y como veremos en este artículo, la denominación ex-combatiente o veterano presenta problemas de definición. No sólo por haber sido utilizada indistintamente por las acciones de Estado para definir al colectivo de ex conscriptos y militares partícipes de la guerra de Malvinas, sino porque la apropiación del término “veterano” o “ex-combatiente” por parte de las distintas organizaciones de ex-soldados marcó las fronteras de identidad de cada colectivo. En ese sentido, utilizaremos ambas (ex-combatiente/veteranos) para referirnos al problema en general.

<sup>3</sup> Siguiendo a Oszlak y O'Donnell (1995), algo se vuelve un “problema” para el Estado cuando ingresa como parte de un planteo sobre la realidad. Ese problema puede formar parte de una cuestión y puede -o no- plasmarse en una determinada acción estatal o política pública.

<sup>4</sup> Al referirnos al poder civil hacemos una distinción entre las instituciones pertenecientes a la esfera militar y aquellas ligadas a la esfera del gobierno civil. Ambas pertenecerían al “Estado” tal como lo entendemos en este artículo, sin embargo –sobre todo en el período que analizamos- el radio de acción y gobierno es distinto, así como las racionalidades implicadas. Para ver una distinción entre estos dos “poderes” ver Huntington (1995); para el caso argentino Rouquie (1982).

centradas en el pensamiento de Pierre Bourdieu, para luego abrir paso al análisis legislativo dividido en tres períodos (1984-1990; 1990-1994; 1994-2001). Finalmente, presentaremos una conclusión que sintetice nuestro abordaje.

### El Estado como acción de Estado: el lugar del reconocimiento oficial

Antes de iniciar nuestro planteo haremos algunas explicitaciones sobre el marco teórico que sostiene el trabajo. Adoptamos el punto de vista de Pierre Bourdieu respecto al Estado como principio del orden público, cuya función general es “la producción y canonización de las clasificaciones sociales” es decir la “producción de identidad social legítima” (Bourdieu, 2014: 22 - 23). El autor propone darle espesura a partir de entender su accionar e influencia en tanto acción de Estado. “El Estado es el nombre que damos a los principios ocultos, invisibles –para designar a una especie de *deus absconditus*– del orden social y, al mismo tiempo, tanto del dominio a la vez físico y simbólico como de la violencia física y simbólica” (11). El concepto permite ver el desenvolvimiento de diversos espacios estructurados con características distintivas pero que se presentan como una ilusión de homogeneidad. Esa ilusión se hace concreta mediante el despliegue de acciones dotadas de autoridad que no tienen otra remisión que al Estado mismo, pese a que, en tanto deudoras de espacios distintos, puedan tener características diferenciales.

Al interesarnos por el reconocimiento a los veteranos/ex-combatientes de Malvinas, denominaremos - siguiendo la propuesta de Bourdieu - a esas acciones como acciones de reconocimiento del Estado, que definen identidades bajo sus parámetros discursivos. Para hacer una lectura operativa de estas acciones partimos de las tres funciones que cumple el discurso oficial para Bourdieu:

“Hay un punto de vista oficial, que es el punto de vista de los funcionarios y que se expresa en el discurso oficial. Este discurso, como mostró Aaron Cicourel, cumple tres funciones: en primer lugar opera un diagnóstico es decir un acto de conocimiento que obtiene el reconocimiento y que, muy a menudo, tiende a afirmar lo que una persona o cosa es y lo que es universalmente, para todo hombre posible, por lo tanto objetivamente. Es, como lo vio Kafka, un discurso casi divino, que asigna a cada uno una identidad. En segundo lugar, el discurso administrativo, a través de las directivas, de las órdenes, de las prescripciones, etc. dice lo que las personas tienen que hacer, siendo quienes son. En tercer lugar, dice lo que las personas han hecho realmente, como en los informes

autorizados, tales como los policiales. En cada caso impone un punto de vista, el de la institución (...) instituido en tanto que punto de vista legítimo, es decir en tanto que punto de vista que todo el mundo debe reconocer por lo menos dentro de los límites de una sociedad determinada (...). El efecto más típico de la “razón de Estado” es el efecto de codificación que actúa en operaciones tan simples como el otorgamiento de un certificado (...). El Estado aparece así como el banco central que garantiza todos los certificados (...) poseedor del monopolio de la violencia simbólica legítima” (Bourdieu, 2007: 139. Subrayado nuestro)<sup>5</sup>

Pese a que Bourdieu advierte que ese monopolio nunca es absoluto y siempre está abierto a luchas y conflictos por imponer visiones, podría decirse que el Estado, en este sentido, está en la génesis de la conformación del espacio social, ya que en su decir se instituye un tipo de reconocimiento y se marca a fuego un tipo de propiedad material (quiénes son reconocidos y con qué características)

“La verdad oficial no es universal y reconocida por todos y en todo momento. Y por encima de todo, no es principio de generación de todas las acciones de todos los agentes de una sociedad dada, lo que no significa que no sea eficiente y que no exista, por el hecho de que es unánimemente reconocida como oficial, de que no es universalmente negada. Existe a la vez en cierto tipo de estructuras –por ejemplo, en los ministerios sociales hay principios objetivos de igualación, de intención de igualar-, pero también en los cerebros como representación de algo que podemos decir que no existe, pero sobre lo que hay acuerdo de que sería mejor si existiera. Es en esta pequeña palanca de *obsequium* fundamental donde reside el apoyo para producir los efectos de lo oficial (Bourdieu, 2007: 57).

A partir de aquí nos ocuparemos de la lectura de algunas de las acciones de reconocimiento del Estado argentino que se ocuparon del problema de los veteranos/ex-combatientes, vinculadas principalmente al análisis de las leyes promulgadas sobre coberturas previsionales a nivel nacional, a lo que sumaremos un abordaje sobre algunas discusiones en los diarios de sesiones donde se puede apreciar el tratamiento legislativo ya que consideramos que es una fuente potente para dar cuenta de aspectos simbólicos que se ponen en juego a nivel de reconocimiento. Si nos centramos en el plano legal es porque coincidimos con Bourdieu respecto a que el lenguaje del derecho marca en gran

---

<sup>5</sup> Estas funciones - si bien esbozadas por Cicourel, pero no trabajadas en profundidad- nos interesan por su anclaje a la teoría de Bourdieu sobre el monopolio de la violencia simbólica por parte del Estado, por lo cual se las adjudicamos. La mención a estas funciones puede encontrarse en Cicourel (1974).

medida a esa canonización de clasificaciones sociales, que, cabe señalar, nunca es total y siempre se apoya en esquemas preexistentes.

“El derecho consagra el orden establecido al consagrar una visión de este orden que es una visión de Estado, garantizada por el Estado. Asigna a los actores una identidad garantizada (...). Los actos simbólicos de nominación tienen toda su eficacia de enunciación creadora en la medida y sólo en la medida en que proponen principios de visión y de división objetivamente ajustados a las divisiones preexistentes, de las que son el producto; eficacia que al consagrar todo aquello que enuncia, lo lleva a un nivel superior plenamente realizado, el de la institución instituida. Dicho de otra forma, el efecto característico, propiamente simbólico, de las representaciones engendradas es consagrar el orden establecido, según esquemas acordes a las estructuras del mundo en las que son producidas: la representación recta sanciona y santifica la visión dóxica de las divisiones del mundo al manifestarla dentro de la objetividad de una ortodoxia, mediante un verdadero acto de creación que, al proclamarla enfrente de todos y en nombre de todos, confiere a esa representación la universalidad práctica de lo oficial” (Bourdieu et. al., 2000: 198-199).

Estas “divisiones preexistentes”, que son parte de los argumentos legales para aprobar una ley o justificar un artículo, se anclan a un “hechos previo” que - como veremos- tiene que ver con la heroicidad, la acción, o más atrás aún, la entrega de la vida por Patria. Sin embargo, a pesar de sostenerse sobre esto preexistente, veremos variaciones en lo que se reconoce y sobre todo amplitudes o reducciones de reconocimientos sobre sujetos específicos. En ese sentido, aclaramos que nuestro enfoque tiene el objetivo de hacer visible una arista de las acciones de Estado respecto a la “Cuestión Malvinas”<sup>6</sup>. Es decir que nuestra mirada está puesta específicamente en el Estado a través de una de sus formas de representarse: la legislación, en este caso sobre cobertura previsional. Esta decisión tiene dos justificaciones. En primer lugar nos permite ver una toma de posición del Estado al respecto, que nunca es homogénea y lineal en el tiempo pero permite hacer visible

---

<sup>6</sup> Más allá del nombre reconocido como “Cuestión de las Islas Malvinas” en relación al reconocimiento del “Alegato Ruda” por la Organización de las Naciones Unidas, nosotros utilizaremos esta denominación en el sentido en que Oszlak y O'Donnell (1995) entienden la noción de “Cuestión”, como “asuntos (necesidades, demandas) socialmente problematizados” e incorporado a las agendas estatales (p. 110). La potencia de esta noción es que trasciende al Estado e involucra a otros actores con intereses en el asunto, aunque en nuestro planteo nos centremos únicamente en la posición oficial.

“las acciones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado (sic) en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión” (Oszlak y O'Donnell, 1995: 113).

Entendemos que una de las aristas de la “Cuestión Malvinas” tiene que ver con la problematización respecto al reconocimiento hacia quienes protagonizaron la guerra (en el campo de batalla o en los Teatros de Operaciones, ex-conscriptos o militares de carrera), que sintetizamos bajo el nombre de “problema veterano/ex-combatiente”, puesto que la misma denominación ha suscitado un conflicto identitario para las diversas organizaciones de ex-soldados (Guber, 2004; Lorenz, 2012) a la vez que los términos ex-combatiente y veterano fueron utilizados indistintamente desde diversas voces estatales. Por otro lado, nos interesa la legislación sobre cobertura previsional no solo porque ésta movilizó gran parte de los pedidos de las organizaciones de ex-soldados (Guber, 2004; Lorenz, 2012 y Rodríguez, 2014), sino porque consideramos que en gran medida el decir instituyente del Estado se juega en el modo de nombrar a quien proteger<sup>7</sup>.

Para abordar las acciones de reconocimiento de Estado respecto al problema veteranos/ex-combatientes dividiremos nuestro trabajo en tres períodos, que abarcan las primeras legislaciones sobre protección estatal en la temprana posguerra hasta el decreto de reforma de la Comisión Nacional de ex-Combatientes en Malvinas en 2001, donde se designa a este ente la función de definir quién debe ser beneficiario de la cobertura estatal. Entonces nuestro trabajo quedará dividido de la siguiente manera:

1. Período 1984-1990, desde el cual haremos un primer acercamiento al plano legislativo del gobierno del presidente radical Raúl Alfonsín, para marcar algunas características y dar cuenta de las condiciones de lo que llamaremos el “pasaje” del problema veterano/ex-combatiente de la esfera militar a la civil.
2. Período 1990-1994, desde la promulgación de la Ley Nacional 23.848/90 donde se otorga una pensión vitalicia a ex-soldados combatientes, hasta la

---

<sup>7</sup> Esta postura se puede ver tanto desde la perspectiva de Bourdieu y las funciones del discurso oficial (que nosotros adscribimos), como en aquellos trabajos que se centran en los modos y técnicas de gobierno de poblaciones Donzelot (2007); Rose (2007) y Gordon (2015)

promulgación de la Ley 24.343/94 donde se extienden los beneficios a oficiales y suboficiales de las Fuerzas Armadas y se crea la Comisión Nacional de ex-Combatientes de Malvinas. Este período marca el traspaso del problema del excombatiente desde la esfera militar a la civil a partir de su inclusión en el sistema de previsión social.

3. El tercer período abarca 1994-2001, el cual marca una tensión a partir del debate veterano/ex-combatientes y la necesidad de incluir en el beneficio a los cuadros militares que participaron en el conflicto del Atlántico Sur. Surgen en este período las primeras denuncias sobre la inflación del padrón de ex-combatientes para el cobro de la pensión que deriva en la intervención de la Comisión Nacional de Ex combatientes en el año 2000 y su posterior reforma en 2001 (por Decreto 694/01).

Llevaremos a cabo el análisis a través de las funciones antedichas que atribuye Bourdieu al discurso oficial (el diagnóstico, el discurso administrativo, y el informe autorizado) y su fuerza de identificación (afirmación de lo que las personas son, afirmación de lo que deben hacer siendo lo que son, y afirmación de lo que han hecho siendo lo que son) como categorías desde las cuales propondremos lecturas sobre las leyes y los debates que constituyen nuestro corpus.

### **Primeras legislaciones sobre veteranos/ex-combatientes (1984-1990)**

Para Rosana Guber una vez finalizada la guerra, el 14 de junio de 1982, comenzó una disputa por la potestad de los ex-combatientes. La autora marca que en líneas generales las Fuerzas Armadas se hicieron “cargo” de los ex-soldados a partir de la creación, en 1984, de la Casa del Veterano dirigida por militares, e intentaron mantener la memoria de la guerra puertas adentro de la institución castrense. Asimismo, se creó por esos años el CONAMA (Consejo Nacional de Ayuda para Malvinas), conformado por civiles, militares y esposas de militares, con la idea de reintegrar a los ex-soldados civiles desde los lazos militares a partir de un contacto activo con cuadros militares. (Guber, 2004: 36-42). Para la autora, no existía un espacio similar desde el poder civil.

En términos legislativos, en el período en que gobernó el radical Raúl Alfonsín, se promulgaron dos leyes que contemplaban beneficios para veteranos/ex-combatientes. El



30 de septiembre de 1984 se aprobó la Ley 23109/848 (que fue modificada por la Ley 23240/85 que especifica algunos aspectos sobre los planes de viviendas) denominada “Beneficios a ex-combatientes y cubría a “ex soldados (sic) conscriptos que participaron de acciones bélicas desarrolladas en el Atlántico Sur entre el 2 de abril y el 14 de junio de 1982” (artículo 1). Esos beneficios abarcaban prioridades para ocupar cargos públicos, cobertura de salud (en caso de incapacidad, podrían elegir entre la obra social de la Fuerza o la del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados), mejores condiciones para adquirir viviendas y becas de estudio.

El proyecto fue presentado por el senador Oraldo Britos (Partido Justicialista), quien fundamentó el pedido a partir de entender que

“todo el pueblo argentino coincidió en la justicia de ese objetivo (la recuperación de Malvinas, N.A.) y es ese mismo pueblo quien debe agradecer a los argentinos que se armaron en su defensa (...) la defensa de la soberanía nacional en el campo de batalla por nuestros soldados es una acción que el Estado y el pueblo argentino deben recordar y reconocer, no sólo a través de manifestaciones públicas, sino fundamentalmente por medio de disposiciones que impliquen contemplar y buscar soluciones a su especial problemática, derivada de dicho conflicto”<sup>9</sup>.

Resaltamos estas palabras ya que constituyen una base que cruzará todas las fundamentaciones de aprobación de leyes en los períodos que abarcamos: siempre el heroísmo, siempre la soberanía, siempre la justicia. Pese a su obviedad, consideramos que este no es un aspecto secundario pues se erige como “eso preexistente” (como mencionábamos en el apartado anterior) que justifica diferentes amplitudes de reconocimiento.

Originalmente (según figura en los diarios de sesiones) el Proyecto de Ley abarcaba a “toda persona que hubiese intervenido en el conflicto con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en el teatro de operaciones Malvinas y las fuerzas navales y aéreas que hubiesen entrado en combate fuera de la zona de exclusión impuesta por Gran Bretaña (...) que no pertenecieran al personal de cuadros”. En tal sentido, Federico Lorenz (2012) marca la intención de resaltar el lugar de ciudadano en armas de los ex-combatientes como forma de deslindar a las FFAA, y eso se ve con

<sup>8</sup> Remarcamos que el Proyecto de Ley surgió de la propuesta del Centro de Ex Soldados (sic) Combatientes en Malvinas (CESCEM) de Capital Federal tal como lo afirma Andrea Rodríguez (2014) en su tesis doctoral y confirma Jorge Vázquez (primer presidente del Centro) en sus memorias <http://es.geocities.com/jvazquez06ve/organizaciones.html> Consultado: 14 de julio de 2013.

<sup>9</sup> *Diario de sesiones Honorable Cámara de Senadores 1984*. Versión taquigráfica. 28 de septiembre



claridad en el acotado debate de aprobación. Restituir el nivel de normalidad y reconocer el derecho de estos ciudadanos llamados por el Estado a servir a la patria fue uno de los aspectos que marcaron, entre otros, los senadores Francisco Villalba y Deolindo Bittel (Partido Justicialista), a lo que se suma el acto de “justicia tardía” en palabras del senador por el Partido Liberal de Corrientes, Ricardo Leconte.

Cabe destacar que esta primera ley tuvo un fuerte apoyo militar. No sólo los fondos surgían de las partidas presupuestarias de las Fuerzas Armadas (como establece el artículo 15)<sup>10</sup>, también la logística de la convocatoria y la cobertura en materia de salud corresponde a la poder castrense en cada una de sus Fuerzas (Ejército, Armada, Fuerza Aérea) resaltando el primer aspecto que remarcamos: en los primeros años de posguerra, Malvinas se manifestaba como un cuestión de esta esfera<sup>11</sup>.

El 23 de octubre de 1984 se sancionó el Decreto 3438/84 que hizo efectiva la ley, pero no fue muy claro sobre la amplitud de cobertura del beneficio. Por lo tanto, en 1988 el presidente sancionó el Decreto 509/88 donde el término de nombramiento tiene mayor especificidad. Su artículo 1 establece que

“[a] los efectos de la aplicación de la Ley 23.109 se considerará *Veterano de Guerra* (énfasis nuestro) a los ex-soldados conscriptos que desde el 2 de abril al 14 de junio de 1982 participaron en las acciones bélicas desarrolladas en el Teatro de Operaciones del Atlántico Sur, cuya jurisdicción fuera determinada el 7 de abril de dicho año y que abarcaba la plataforma continental, las ISLAS MALVINAS, GEORGIA Y SANDWICH DEL SUR (sic) y el espacio aéreo correspondiente”<sup>12</sup>.

La certificación de esa condición estaría dada por cada Fuerza y efectuada por el Ministerio de Defensa. En este decreto se pusieron tres fundamentos para ser considerado veterano (no ex-combatiente como se autodenominaban algunos movimientos sobre todo en la década de los 80’): la fecha, las acciones bélicas y la jurisdicción del Teatro de Operaciones del Atlántico Sur. Sin embargo, pese al contexto

---

<sup>10</sup> Este aspecto es remarcado como una “provocación” por Federico Lorenz (2012: 234), quien señala en este punto la tensión entre las organizaciones de ex conscriptos y los cuadros militares a partir de las demoras en la aprobación de la Ley.

<sup>11</sup> No pretendemos ser originales en este punto, ya que Guber (2004) lo destaca a través del ejemplo del enjuiciamiento militar –el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas- a quienes estuvieron al mando de la guerra (Leopoldo Galtieri, Jorge Isaac Anaya y Basilio Lami Dozo) a diferencia del Juicio a la Junta Militar, llevado adelante por un juzgado civil. En nuestro argumento esto es fundamental ya que el pasaje del problema veterano/ex-combatiente a la esfera civil empieza a darse a partir de la política previsional y modifica el mapa de la Cuestión Malvinas.

<sup>12</sup> Decreto N° 509/88 – Reglamentación a la Ley N° 23.109

de los levantamientos carapintada<sup>13</sup>, se excluyó de la cobertura a los cuadros militares como parte de los veteranos de guerra. En el plano de reconocimiento legal, el alfonsinismo los mantuvo afuera de las acciones de Estado referidas a la Cuestión Malvinas<sup>14</sup>.

Esta amplitud de reconocimiento se modificó al asumir la presidencia el justicialista Carlos Menem en julio de 1989. Tres meses después, en octubre de 1989, se promulgó la Ley 23.701/89 que modificó los artículos 11 y 12 de la Ley 23.109/84 para incluir a oficiales y suboficiales en los planes de vivienda y becas de estudio. Empero, la primera etapa menemista no avanzó con fuerza en ese reconocimiento de los cuadros en tanto veteranos en el plano legislativo.

Como vemos, en esta primera etapa la función de diagnóstico del discurso oficial muestra el uso indistinto de los términos veteranos/ex-combatientes, a la par que marca el grado de amplitud de la cobertura previsional: ex-conscriptos, civiles, “ciudadanos en armas”. El sostén del informe autorizado es la afirmación del heroísmo por lo cual es justo el reconocimiento no sólo del pueblo sino de las instituciones del Estado a éstos. Ahora bien, lo que deben hacer, siendo ex-conscriptos, civiles, “ciudadanos en armas” aún depende de la esfera militar, más allá de la promulgación de las leyes en el Congreso. A pesar de las tensiones que esto pudo generar, sobre todo a nivel presupuestario como marca Lorenz, es importante remarcar que en este período el Estado en una de sus aristas de reconocimiento dejaba el problema de la definición en la esfera castrense.

### **De la esfera militar a la esfera civil (1990 – 1994)**

Llegados hasta aquí es importante volver sobre una cuestión clave: la Ley 23848/90 es el punto inicial donde podemos vislumbrar que el traspaso de los veteranos/ex-combatientes desde la esfera militar a la esfera del poder civil parecía no

---

<sup>13</sup>Se denomina levantamiento carapintada al proceso llevado por un grupo de militares que exigían respuestas al Estado argentino ante los enjuiciamientos por delitos de lesa humanidad llevados a cabo sobre la Junta Militar que gobernó la Argentina entre 1976 y 1983. En Córdoba, a mediados de abril de 1987 el mayor Ernesto Barreiro, acusado de torturas en el centro clandestino de detención “La Perla”, se negó a declarar ante la Justicia Federal y se recluyó en el Regimiento 14 de Infantería. En Buenos Aires, el coronel Aldo Rico se sumó a la rebelión y ocupó la Escuela de Infantería de Campo de Mayo (Sain, 1994).

<sup>14</sup> Si bien Guber (2001) y Lorenz (2012) muestran el ingreso de Malvinas al discurso alfonsinista, en este trabajo nos centramos específicamente a las promulgaciones de leyes y los debates parlamentarios. En ambos, el ingreso militar al reconocimiento previsional se mantuvo afuera.

poder efectivizarse sin los militares veteranos adentro de las acciones de reconocimiento de Estado<sup>15</sup> que analizamos. Es decir, la entrada al sistema previsional dirigido a civiles (ex conscriptos) se efectuó paulatinamente incluyendo a los militares. Esto puede tener numerosas razones<sup>16</sup>, pero a nuestro interés marca una forma diferente de diagnosticar y autorizar, por lo cual redefine el problema veterano/ex-combatiente.

Terminológicamente, fue la Ley 23.848 promulgada en octubre de 1990 la que puso por primera vez en el plano legal la idea de “combatiente” para nombrar a los amparados por las acciones de Estado. En su artículo 1 establecía:

“Otórgase una pensión vitalicia, cuyo monto mensual será equivalente al 100% del haber mínimo de jubilación ordinaria que perciban los beneficiarios del Régimen Nacional de Jubilaciones y Pensiones para trabajadores en relación de dependencia, a los ex-soldados combatientes (énfasis nuestro) conscriptos que participaron en efectivas acciones bélicas de combate, en el conflicto del Atlántico Sur y civiles que se encontraban cumpliendo funciones en los lugares en los cuales se desarrollaron estas acciones, entre el 2 de abril y el 14 de junio de 1982, debidamente certificado por la autoridad competente que determine la reglamentación”<sup>17</sup>.

Recordemos que un número importante de centros que nuclearon a ex-conscriptos partícipes de la guerra se autodenominaban de “ex-soldados combatientes” (como el Centro de Ex-Soldados Combatientes en Malvinas de Corrientes, CESCEN, o su homónimo de Capital Federal), por lo cual la letra de la ley incorporó esa denominación, y no la noción de veteranía presente en el Decreto 509/88. A la par, las erogaciones para sostener el beneficio provenían del mismo presupuesto asignado a las Jubilaciones y Pensiones (Rentas Generales) y su ejecución queda asignada a la

---

<sup>15</sup> Esta lectura pretende complementar la postura de Rosana Guber (2004: 189-190) respecto a la discusión veterano/ex-combatiente que se dio al interior de las organizaciones de ex soldados. Para la autora, la “veteranía” como marca identitaria de las organizaciones que apoyaban el reconocimiento a los cuadros militares dentro de la memoria de Malvinas definió el ingreso de estos grupos al plano político-institucional en sus propios términos.

<sup>16</sup> Según la bibliografía estas razones pueden dividirse en dos: por un lado, las ligadas a un tipo de gobernabilidad y cierre con el pasado en paralelo a medidas como a la Ley de Punto Final como puede verse en Lorenz (2012), Guber (2004) y Rodríguez (2014); y por otro, las que ven estas medidas como un acicate para mejorar las condiciones de gobierno de cara a reestablecer los canales de negocios con Gran Bretaña como afirman entre otros Bologna (2012) y Sánchez y Gómez (2013).

<sup>17</sup> *Boletín Oficial*, 19/10/90, Ley Nacional N° 23.848/90 “Pensión vitalicia a ex-soldados que participaron en acciones bélicas en el conflicto del Atlántico Sur y civiles que cumplían funciones en los lugares donde se desarrollaron las mismas.”

Dirección Nacional de Protección Social, todo lo cual marca el punto fundante del traspaso a la esfera civil.

La sanción de la ley fue en septiembre de 1990, pero unos meses antes Menem anunció en la inauguración del Monumento a los Caídos de la Guerra de Malvinas que su gobierno efectivizaría un beneficio y cobertura médica a los veteranos<sup>18</sup>. Ese mismo día afirmó que los veteranos/ex-combatientes tendrían garantizada la cobertura médico asistencial a partir de su entrada a la ANSSAL (Administración Nacional del Seguro de Salud) y a través de ella en la obra social del PAMI (Programa de Atención Médica Integral) dependiente del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados<sup>19</sup>.

El debate en Diputados de lo que se convertiría en la Ley 23.848/90 muestra que la pensión y la protección social<sup>20</sup> son base de un Estado identificador -en el sentido de Bourdieu-, y reactualiza ese reconocimiento sustentado en una justicia histórica, al igual que los primeros debates de la Ley 23.109/84. El Proyecto de Ley fue presentado por los diputados Miguel Martínez Márquez y Nahúm Jaroslavsky (Unión Cívica Radical), donde se sostiene la necesidad “reivindicativa y un reconocimiento nacional para con los que lucharon por nuestra soberanía y ofrecieron todas sus fuerzas para el triunfo y la dignidad de la Nación”. A la par, en parte de sus fundamentos se diagnosticó una crítica situación social de los ex-combatientes que los había llevado al “suicidio, la marginación y en muchos casos al delito”<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> *Diario Época*, Corrientes, 25 de junio, 1990: p. 12.

<sup>19</sup> Un punto importante a destacar es que el anuncio estuvo acompañado por miembros de la recientemente creada Federación de Veteranos de Guerra, organización que agrupaba bajo el rótulo de “veterano” tanto a ex conscriptos como a militares de carrera que hayan participado del conflicto del Atlántico Sur. En la lectura de Lorenz: “[A]unque el Estado argentino estaba dando señales de una voluntad de responder a los reclamos históricos de los exsoldados ex-combatientes, lo hacía de un modo sesgado y con una finalidad política concreta: terminar con la crisis dentro del sector militar y someter al movimiento de ex-combatientes. La Federación agrupaba “veteranos de guerra”, y esto era un cambio conceptual muy importante con respecto a las viejas agrupaciones, que distinguían cuidadosamente a sus integrantes a partir de una cauterización histórica concreta sobre la guerra y su contexto: el menemismo y sus organizaciones impulsaban la idea de que veteranos (énfasis en el original) eran tanto cuadros como los ex conscriptos” Lorenz (2012: 244).

<sup>20</sup> Para ver la ligazón entre posguerras y los sistemas de previsión social se puede recurrir a -entre otros- los estudios de Skocpol (1993) sobre el nacimiento del Sistema de Seguridad Social de los Estados Unidos al calor de la Guerra Civil. Además, al análisis descriptivo en clave comparativa de los “Estados Benefactores” occidentales en las posguerras mundiales de David Gerber (2001), centrado en sus políticas para veteranos incapacitados; John Rowe (1991) sobre la fundamental referencia a Vietnam que tuvieron las políticas de contención social de los veteranos de la guerra del Golfo, o el análisis de Gal y Bar (2000) quienes afirman que los beneficios del sistema de protección social israelí se ampliaron hacia otros actores con incapacidades de diferente naturaleza a partir de los modos en que se abordó el problema de los veteranos.

<sup>21</sup> *Diario de sesiones Honorable Cámara de Diputados de la Nación 1990*. Versión taquigráfica. 26 de septiembre.

De ahí la importancia del discurso del derecho como una acción de certificación de identidad, sostenido sobre un preexistente, pero marcando su calidad de ejecutor y realizador de lo nuevo que organiza y simboliza lo que se presenta como anterior a ese acto. Si el Estado reconoce, lo hace sobre valores previos: justicia e historia de sacrificios por la patria; a los que se suma el reencauzamiento a partir de una anormalidad. Es interesante el argumento de Jaroslavsky respecto a la necesidad de promulgación, ya que hace visible un reclamo de las organizaciones pero a su vez muestra una arista del problema veterano/ex-combatiente que hizo su entrada en el discurso oficial:

“tenemos que enfrentar el reclamo de los que quedaron lisiados y de quienes nos vienen a decir que 103 excombatientes (sic) se suicidaron el mes pasado (...) lo único que quiero es que este proyecto, aunque imperfecto, sea sancionado, porque con ello se dará satisfacción a quienes más la merecen”<sup>22</sup>.

Dos intervenciones llaman la atención: en primer lugar el pedido del diputado Roberto Ulloa (Partido Renovador de Salta), de revisar quién fue combatiente “específicamente” lo que suscitó una serie de intercambios al respecto; y en segundo término la moción de Julio Zamora (Partido Justicialista) sobre la inclusión de oficiales y suboficiales y otros partícipes del Teatro de Operaciones, la que fue negada tajantemente<sup>23</sup>. El Proyecto de Ley se aprobó en el Congreso al igual que en el Senado. La Ley se reglamentó bajo el Decreto 2634/90, donde se especificó que el Ministerio de Defensa era el encargado de certificar el carácter de beneficiario a la Gerencia de Protección Social del Instituto Nacional de Previsión Social. Como mencionamos, la letra de la ley no utilizó el término veterano para establecer un parámetro de reconocimiento del beneficio, aunque aparece indistintamente en el debate mostrando que no era un referente claro para nadie que estuviera por fuera de los movimientos de ex-soldados. Sin embargo, cabe aclarar que el gobierno puso como canalizador de los reclamos de este colectivo a la Federación de Veteranos de Guerra de la República Argentina (Lorenz, 2012: 243)<sup>24</sup>, conformada por ex-conscriptos y cuadros militares y con una clara reivindicación hacia ciertos oficiales como Aldo Rico y Mohamed Alí

<sup>22</sup> *Diario de sesiones Honorable Cámara de Diputados de la Nación 1990*. Versión taquigráfica. 26 de septiembre.

<sup>23</sup> *Diario de sesiones Honorable Cámara de Diputados de la Nación 1990*. Versión taquigráfica. 26 de septiembre. Las dos intervenciones muestran imaginarios al respecto, pero su análisis excede nuestra pretensión de una lectura a nivel del discurso oficial

<sup>24</sup> Asignado por la Res. 1605/90 del Ministerio del Interior.

Seineldín<sup>25</sup>. En nuestro planteo, es por acciones de reconocimiento de Estado con estas características que en primer lugar, no debe verse a lo estatal como un bloque unificado. En segundo lugar en este doble reconocimiento (cobertura hacia ex-conscriptos bajo parámetros civiles, canalización de reclamos a través de un organismo “mixto” que incluye civiles y militares) es donde puede vislumbrarse la tensión presente en el pasaje de esferas del problema entre el ámbito civil y militar.

Esta duplicidad se acrecentó en 1994 con dos acciones concretas en el plano legal e institucional. En primer término (aunque no cronológico) se creó el 11 de octubre - bajo el Decreto presidencial 1741/94- la Comisión Nacional de ex-Combatientes (sic) de Malvinas fundamentada en la necesidad del Estado de administrar mejor sus recursos respecto a las leyes de beneficios nacionales, provinciales y municipales que favorecían a los ex soldados.

La Comisión se convierte de esta forma en el único espacio desde el cual los ex-soldados afectados a la guerra pueden canalizar cualquier tipo de reclamo ya que, a la par, es quien tiene actualizada su base de datos respecto al número de ex-combatientes. Entre sus funciones se encontraban: “Recopilar y ordenar toda la información existente sobre programas de salud, empleo, vivienda, acción social y capacitación”; “[c]oordinar e impulsar las demandas individuales o grupales de los mismos (los ex-combatientes) ante los diversos órganos del Estado Nacional, Estados Provinciales y Municipios”; y “[r]epresentar al Estado Nacional en su relación con las distintas organizaciones que nucleen a los ex-soldados conscriptos”<sup>26</sup>.

El Decreto estableció que la Comisión dependía de la Secretaría de Función Pública de la Presidencia y debía integrarse con un representante de la Secretarías de Desarrollo Social, de Trabajo, de Población y Relaciones con la Comunidad, un representante de Salud, uno del Ministerio de Cultura y otro del Instituto Nacional de la Administración Pública. Asimismo, el ente completa sus miembros con cuatro “representantes de los ex-Combatientes (sic), designados por las asociaciones representativas de los veteranos de guerra”<sup>27</sup>. No sólo entran indistintamente en esta última frase las dos formas de denominación (veteranos/ex-combatiente) sino que, en la

---

<sup>25</sup> Líderes que encabezaron los levantamientos de militares rebeldes. Rico en 1987 y 1988, y Seineldín en 1988. Asimismo, ambos participaron de la guerra de Malvinas.

<sup>26</sup> Decreto Nacional N° 1741/94

<sup>27</sup> Decreto Nacional N° 1741/94

práctica, los cuatro representantes de los ex-soldados de Malvinas fueron miembros de la Federación de Veteranos de Guerra de la República Argentina<sup>28</sup>.

En cuestiones de nombre, las dos acciones que señalamos (la Ley 23.848/90 y la creación de la Comisión), mantienen en su diagnóstico la identificación de ex-soldado combatiente o ex-combatiente; sin embargo, a la legislación respecto a la cobertura previsional se le suma la creación de un ente “representativo” de la población a la que iba destinada el beneficio (la “Comisión”, formada por representantes de la “Federación de veteranos”). Más allá de que, como dijimos, el uso del término es indistinto a nivel estatal, consideramos que la Comisión ofició de bisagra para el ingreso de los militares al reconocimiento de Estado como problema de la esfera civil.

Este aspecto puede ligarse a la discusión sobre cómo se leía la aprobación de la pensión vitalicia en la Cámara de Diputados de la Nación. Por tanto, en términos de qué deben hacer, siendo lo que son, el discurso oficial estableció un ingreso de los veteranos/ex-combatientes al campo previsional condicionado por la aceptación de que ese ingreso venía acompañado por la entrada castrense al reconocimiento del Estado. Esto se materializó concretamente con la Ley 24.343/94 promulgada el 5 de julio de 1994 que modificó los artículos 1 y 2 de la 23.848/90 para incluir a oficiales y suboficiales en los beneficios.

### **Los vaivenes de la amplitud de reconocimiento (1994 – 2001)**

Partimos de entender en la letra de la Ley 24.343/94 una modificación en los términos de la amplitud de reconocimiento, es decir que se ensancha el arco de sujetos amparados por la cobertura del Estado, incluyendo a oficiales y suboficiales que hayan solicitado la baja. El artículo 1 de la Ley 24.343 (que sustituye al mismo de la anterior) establece:

“Otórgase una pensión vitalicia, cuyo monto será equivalente al cien por ciento (100 %) de la remuneración mensual, integrada por los rubros sueldo y regas<sup>29</sup> que percibe el grado de cabo del

<sup>28</sup> Tanto Guber como Lorenz trabajaron las disputas de las décadas de los 80 y 90 entre las organizaciones de ex-combatientes (cuya voz política se centró en sus reivindicaciones como civiles y jóvenes) y los “veteranos” (como los de la Federación o la inicial Agrupación “2 de abril”). Desde diferentes argumentos, ambos afirman que la entrada al Estado de la Federación implicó una desactivación de los ex-combatientes (nucleados en la Coordinadora nacional de Centros de Ex-Soldados Combatientes en Malvinas) que rechazaban sumar a las Fuerzas Armadas a las memorias de la guerra.

<sup>29</sup> Reintegro de Gastos del Servicio



Ejército Argentino, a los ex-soldados conscriptos de las Fuerzas Armadas, y a quienes hayan revistado como oficiales y/o suboficiales de dichas fuerzas, de la Prefectura Naval Argentina y Gendarmería Nacional que habiendo estado destinados en el teatro de Operaciones Malvinas (T.O.M.), o entrado efectivamente en combate en el área del Teatro de Operaciones del Atlántico Sur (T.O.A.S.), entre el 2 de abril y el 14 de junio de 1982, hayan solicitado, o hayan sido dados de baja de la respectiva institución, y no tengan en virtud de la Ley 19.101, y sus complementarias, derecho a pensión alguna de retiro”.

Este artículo delimita al menos tres aspectos importantes que se modifican en los parámetros de reconocimiento: a) el parámetro de equivalencia de la pensión (si antes equivalía a una jubilación mínima, en la nueva ley equivale al sueldo de un cabo del Ejército); b) se quita el término combatiente y se incluye a oficiales y suboficiales que hayan pedido o solicitado la baja de sus instituciones; y c) renueva la importancia del tiempo y el espacio que ya había sido señalada por el Decreto 509/88 de Alfonsín: el Teatro de Operaciones Malvinas (T.O.M.) y acciones de combate en el Teatro de Operaciones del Atlántico Sur (T.O.A.S.), entre el 2 de abril y el 14 de junio de 1982<sup>30</sup>.

Si bien la Ley se aprobó en ambas Cámaras sin suscitar prácticamente debate, el fundamento del Senador Juan Oyarzún (Unión Cívica Radical), autor del proyecto, es interesante por varias cuestiones. En primer lugar porque mantiene el mismo tono sobre lo que han hecho siendo lo que son los ex-combatientes, es decir héroes desinteresados que ofrecieron su vida por la patria que deben ser reconocidos y reparados por el Estado.

“Razones de justicia nos llevan a presentar el siguiente proyecto de ley (sic) (...) [s]in lugar a dudas, las consecuencias de la guerra las soporta toda la sociedad, pero en mayor medida

---

<sup>30</sup> Sobre la cuestión de los Teatros de Operaciones destacamos lo que afirma Andrea Rodríguez: “...respecto a las jurisdicciones de los teatros de operaciones, aún hoy es un asunto discutido puesto que la documentación de las FF. AA. sobre la guerra aún está clasificada y los pocos documentos que han sido publicados -como el decreto 700/82 S- no son claros al respecto. Estas jurisdicciones no son un dato menor, ya que según sus límites varía la cantidad de veteranos reconocidos. (...) [L]a legislación argentina considera que el TOM estuvo vigente desde el 2 de abril hasta el 7 de abril de 1982, y abarcó las Islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur, y espacios marítimos y aéreos correspondientes, y que el TOAS, vigente desde el 7 de abril hasta el 14 de junio de 1982, incluía la Plataforma Continental, Islas Malvinas, Georgias, Sándwich del Sur y el espacio aéreo y submarino correspondiente. Esos dos teatros son los principales, puesto que son los que aparecen en la legislación. Además, en 1982 también se creó el Teatro de Operaciones Sur (TOS), que abarcaba la Patagonia al sur del paralelo 42, donde estuvieron movilizadas tropas que no fueron trasladadas a las islas, y por ende, por lo menos hasta el presente, sus integrantes no son reconocidos como veteranos. El debate en el presente es si la Patagonia fue también parte del TOAS o no, y por tanto si las fuerzas movilizadas allí pueden ser reconocidas como ex-combatientes” (Rodríguez, 2011: 304).

aquellos que debieron librarla (...) basados en el deber de defender a la patria (...) y que tiene como contrapartida la obligación del Estado, que los mandó a combatir, de reconocerles y brindarles las posibilidades de reinserirse en la sociedad como argentinos de primera y no como un sector marginado...”<sup>31</sup>.

A lo que agregó que la modificación del parámetro de la pensión (de compararse a una jubilación mínima, pasó a homologarse con un sueldo y regas de cabo) tiene que ver con que el problema fue “militar” por lo cual parte de la normalización debe tener su origen allí. De todas formas los fondos del beneficio no se modificaron. Además, cabe señalar la inexistente justificación sobre la inclusión de cuadros militares retirados o en baja, cuestión que, más allá del “heroísmo y la vida por la patria”, es clave en la amplitud de reconocimiento pero no ocupó un lugar importante en su fundamentación. Asimismo, el debate marcó la importancia de los Teatros de Operaciones ya que, en términos del legislador, evita tecnicismos que podrían dejar afuera a los sobrevivientes del ARA General Belgrano hundido el 2 de mayo de 1982. Finalmente, se definió el peso en la reformulación de las acciones de reconocimiento de Estado que tuvo la Federación de Veteranos de Guerra ya que se los incluye como impulsores y asesores técnicos del proyecto<sup>32</sup>.

Esta modificación marcó el derrotero que tendrá la Ley 23.848/90 con modificaciones, complementaciones, nuevas sanciones de aspectos ya sancionados que muestran la inconsistencia<sup>33</sup> legal del menemismo<sup>34</sup> respecto al problema que nos ocupa. Daremos cuenta de algunos de estos vaivenes en estas líneas, ya que muestran cambios intermitentes en términos de reconocimiento.

En 1996 se promulgó la Ley 24.652/96 que sustituía el artículo 1 de la 23.848/90. Esta ley se sancionó en mayo, se promulgó en junio pero fue publicada en el Boletín Oficial recién en diciembre de ese año. Lo interesante del caso es que esta ley vino a suplir un artículo que ya había sido modificado por otra ley (24.343/94 que acabamos de analizar) sin que ésta haya sido derogada. Es decir, que al mismo tiempo funcionaron

<sup>31</sup> *Diario de sesiones Honorable Cámara de Senadores 1993. Versión taquigráfica. 15 de diciembre*

<sup>32</sup> *Diario de sesiones Honorable Cámara de Senadores 1993. Versión taquigráfica. 15 de diciembre*

<sup>33</sup> No pretendemos un juicio moral al respecto, simplemente nos referimos a los vaivenes y modificaciones constantes que tuvo esta Ley en un breve lapso de tiempo.

<sup>34</sup> Hacemos alusión a las acciones de Estado llevadas a cabo durante el período presidencial de Carlos Saúl Menem (1989 – 1998).

dos artículos sobre la misma ley, ratificados ambos por sendos decretos<sup>35</sup>. Esta nueva ley, establecía en su primer artículo:

“Otórgase una pensión de guerra, cuyo monto será equivalente al cien por ciento (100 %) de la remuneración mensual, integrada por los rubros "sueldos y regas" que percibe el grado de cabo del Ejército Argentino, a los ex-soldados conscriptos de las fuerzas armadas que hayan estado destinados en el teatro de Operaciones Malvinas (TOM) o entrado efectivamente en combate en el área del Teatro de Operaciones del Atlántico Sur (TOAS), y a los civiles que se encontraban cumpliendo funciones de servicio y/o apoyo en los lugares antes mencionados, entre el 2 de abril y el 14 de junio de 1982, debidamente certificado según lo establecido en el decreto 2634/90. Dicha pensión sufrirá anualmente las variaciones que resulten como consecuencia de los aumentos que la Ley de Presupuesto General de la Nación introduzca en los sueldos y regas del grado de cabo del Ejército Argentino”.

Dos modificaciones claves, en términos de reconocimiento, podemos destacar en esta nueva ley que, como dijimos, se promulga como una modificación de la 23.848/90 y no de su modificatoria (24.343/94). En primer lugar quitó el término “pensión graciable” por “pensión de guerra” y le dio al beneficio una especificidad concreta, es decir por fuera de otros sujetos incorporados al sistema de previsión social.

“Así, los veteranos de la Guerra de Malvinas (sic) no serán considerados dentro de un mundo indefinido de “graciales”, sino verdaderos y exclusivos beneficiarios de un reconocimiento a la única acción de combate que en este siglo protagonizó la Argentina en defensa de su integridad territorial”<sup>36</sup>

A su vez, no aparecieron mencionados los oficiales y suboficiales en retiro y dados de baja, aunque nuevamente se puso al sueldo de cabo del Ejército como parámetro de la pensión. Los debates por la aprobación de esta ley son prolongados a raíz de la reticencia en cuestiones presupuestarias, sin embargo no cabe duda de la “justicia” que implica la modificación del tipo de pensión (que los quitaba de la órbita de los jubilados y ponía las variaciones del estipendio según las variaciones de los sueldos de cabos del Ejército). El diputado Lorenzo Pepe (Partido Justicialista) - autor del proyecto- es el primero en las discusiones parlamentarias que trabajamos hasta aquí

<sup>35</sup> Decretos 666/96 y 1487/96 para la segunda, y Decreto 1083/1994 para la primera

<sup>36</sup> *Diario de sesiones Honorable Cámara de Diputados 1995*. Versión taquigráfica. 8 de diciembre.

en poner a la guerra de Malvinas en el plano de los conflictos bélicos internacionales, al incluir en su fundamento la Convención de Ginebra respecto a pensiones para veteranos/ex-combatientes. Recordemos que la Convención de Ginebra, que regula las pautas de guerras mundiales, fue ley en nuestro país recién con la reforma constitucional del año 1994. Recordemos además, y este es un punto interesante para otro tipo de trabajo, que entre nuestro país y Gran Bretaña no hubo nunca una declaración de guerra en términos formales (las batallas estuvieron amparadas bajo el eufemismo de “hostilidades”) lo cual le da a la guerra (y por qué no a la posguerra) de Malvinas características distintas a otras llevadas a cabo en el globo.

Entonces tenemos en el decir legal del Estado funcionando en paralelo dos leyes que incluyen/excluyen a los cuadros militares. Esta foto se complejiza mucho más con la promulgación de una tercera ley que vuelve a poner a oficiales y suboficiales bajo el paraguas de los beneficios del poder civil. La Ley 24.892/97 promulgada el 2 diciembre de 1997 extiende el

“beneficio establecido por las Leyes 23.848 y 24.652 al personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Armadas y de Seguridad que se encuentren en situación de retiro o baja voluntaria y no gocen de derecho a pensión alguna en virtud de la Ley 19.101 y sus complementarias, que hubieren estado destinados en el Teatro de Operaciones Malvinas o entrado efectivamente en combate en el área del Teatro de Operaciones del Atlántico Sur”.

Esta ley, junto a las dos anteriores, hace visible la variabilidad de acciones de reconocimiento de Estado en el plano que nos interesa, estableciendo dos informes autorizados respecto del problema veterano/ex-combatientes sobre qué han hecho siendo lo que son, mediante los cuales se los identifica y cubre bajo el manto del Estado. El punto llamativo que aúna las tres leyes es que no nombra ni identifica como veterano o excombatiente a la población que beneficia. Es decir, en términos de cobertura previsional, entendemos que para efectivizar el pasaje de la esfera militar a la civil, incluyendo un sector militar como parte de los sujetos reconocidos, fue necesario no diagnosticar como veterano o ex-combatiente a los beneficiarios en términos legislativos.

Para 1999 se habían iniciado una serie de denuncias ante la inflación del padrón de beneficiarios de la pensión de guerra (Lorenz, 2012: 247), y en ese preciso año, ya en la presidencia del radical Fernando De La Rúa, se promulgó el 27 de diciembre la Ley

25.210 que garantizaba la continuidad de los programas médicos. La letra del documento no deja de ser llamativa ya que en su artículo 1º afirma que “los beneficiarios incorporados al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados mediante las Leyes 23.848, 24.652 y 24.892 seguirán en la órbita de dicho Instituto, a fin de garantizar la continuidad de los programas médico-asistenciales”<sup>37</sup>; mientras que en su artículo 3 establecía que “[l]as organizaciones de veteranos de guerra tendrán los mismos derechos y obligaciones que las organizaciones de jubilados y pensionados”<sup>38</sup>. El último artículo es el primero en establecer que las organizaciones de veteranos tienen derechos y obligaciones, más allá del tipo que sean. Esta nueva ley pone a las “organizaciones” en un papel activo *per se*, abriendo un campo de reconocimiento inédito. Posiblemente este artículo no haya tenido efecto sobre las estrategias de los movimientos de ex-combatientes, pero creemos que no deja de ser llamativo este discurso administrativo que le suma a la batería de derechos, siempre mencionados en debates parlamentarios, una serie de obligaciones. A su vez, pese a la modificación de los términos “pensión graciable” por “pensión de guerra”, se hace visible que bajo ciertas acciones de reconocimiento de Estado, los veteranos/ex-combatientes seguían perteneciendo al mundo general de los “graciables” (según la afirmación del diputado Pepe que analizamos). Lo que refuerza además nuestra noción inicial sobre la imposibilidad de pensar al Estado como una constante acción en bloque.

Meses después de promulgada la ley, el gobierno intervino la Comisión Nacional de ex-Combatientes (sic) de Malvinas ante las denuncias de corrupción. La noticia aparece el 3 de abril junto a los actos organizados por un nuevo aniversario del desembarco argentino en la capital Isleña, y aduciendo que la intervención se efectuó para “solucionar algún tipo de irregularidad que se produjeron en los últimos años”<sup>39</sup>. Luego de la intervención de la Comisión en abril de 2000, el Ministro de Defensa, Ricardo López Murphy, promovió la promulgación de la Ley 25.370/00 que movía el feriado del 10 de junio decretado por Alfonsín y denominado “Día de la afirmación de los derechos argentinos sobre las Malvinas, Islas y sector Antártico” (Decreto 901/84, derogado por esta ley) al 2 de abril bajo el nombre de “Día del Veterano y de los Caídos

---

<sup>37</sup> Ley Nacional N° 25.210/99

<sup>38</sup> Ley Nacional N° 25.210/99

<sup>39</sup> Cabe señalar que la Federación de Veteranos de Guerra de la República Argentina declara “desconocer y no aceptar” la intervención del Estado, pese a que los movimientos de ex-soldados combatientes señalaron que el crecimiento del padrón de veteranos pasó de 12 mil a 24 mil en una década *Diario Época*, Corrientes, 3 de abril de 2000: p. 16

en la guerra en Malvinas". El 2 de abril de 2001, pese a la ausencia del presidente, el gobierno reafirmó la ley como modo de reconocimiento a través de las palabras del flamante Ministro de Defensa, Horacio Jaunarena, quien afirmó que “con este acto la intención es rendir homenaje al día en que los soldados fueron a Malvinas, porque nunca es tarde para los reconocimientos”<sup>40</sup>. A su vez, el Jefe del Estado Mayor Conjunto, Teniente General Ricardo Brinzoni, señaló que “la población se agolpa en las calles de todo el país para recordar a los ex-combatientes de todas las jerarquías”. Estas jerarquías y reconocimiento se plasmaron con fuerza en la renovada Comisión Nacional de ex-Combatientes que modificó, a través del Decreto 694/01, la cualidad de sus integrantes. En los fundamentos se estableció que la finalidad fue “ampliar los alcances de la Comisión, incluyendo en la misma con participación plena a un miembro representante de los cuadros de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Armadas que participaron en la gesta histórica de las Islas Malvinas”<sup>41</sup>.

En este punto no hay eufemismos, es necesario que se defina el “carácter inequívoco el concepto de "Veterano de Guerra de las Islas Malvinas", a fin de determinar quiénes son los beneficiarios legales” (según la letra del Decreto) de las normas que se sancionaron en toda la década de los 90'. Los veteranos para la nueva Comisión serían los

“ex-soldados conscriptos, oficiales y suboficiales de las Fuerzas Armadas y de Seguridad y civiles convocados que participaron activa y efectivamente en las acciones bélicas desarrolladas en el Atlántico Sur para la recuperación de las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur, entre el 2 de abril y el 1 de junio de 1982”<sup>42</sup>.

La Comisión representó al Estado frente a las asociaciones y entre sus funciones figuraba la necesidad de unificar las normas y estudiar las razones que desembocaron en la inflación del padrón, con el objetivo de que el Estado pueda accionar, vía el diagnóstico de “irregularidades que se hayan cometido en el manejo de dichos listados y una propuesta para su saneamiento, si así correspondiere”. También se amplió el número de miembros de organizaciones de ex-combatientes (seis) y se sumó un miembro designado por las Fuerzas Armadas. De esta forma queda sellada la primera

---

<sup>40</sup> *Diario Época*, Corrientes, 3 de abril 2001

<sup>41</sup> *Diario Época*, Corrientes, 3 de abril 2001

<sup>42</sup> Decreto Nacional N° 694/01

institución del Estado Nacional con representación civil, militar y de las partes afectadas referidas a Malvinas que tiene como objetivo definir quién es veterano.

## Conclusiones

En estas líneas nos abocamos al análisis de las leyes promulgadas sobre coberturas previsionales destinadas a veteranos/ex-combatientes a nivel nacional entre los años 1984 y 2001, a las que sumamos un abordaje sobre algunas discusiones parlamentarias. Trabajamos bajo la noción de acciones de reconocimiento de Estado para reflexionar sobre la capacidad del discurso oficial (particularmente del legislativo) de codificar identidades bajo las tres funciones que le atribuye Bourdieu: el diagnóstico (afirmación de lo que las personas son); el discurso administrativo (afirmación de lo que deben hacer siendo lo que son) y el informe autorizado (afirmación de lo que han hecho siendo lo que son).

Nuestro objetivo fue dar cuenta -desde el recorte y corpus propuesto- de las características que tuvo el pasaje del problema “veteranos/ex-combatientes” desde la esfera militar a la civil. En nuestro desarrollo pudimos ver que bajo un mismo argumento (la necesidad de hacer justicia a quienes sirvieron desinteresadamente a la patria) se amplió el parámetro de reconocimiento de los primeros años (leyes que reconocían como beneficiarios sólo a ex conscriptos) a los últimos (incluyendo a oficiales y suboficiales que hayan pedido la baja). Ese movimiento nos dejó ver algunas cuestiones interesantes. En primer término, que el problema veterano/ex-combatiente no pudo resolverse sin incluir a un sector militar como parte del reconocimiento estatal. Asimismo, que para efectivizar ese reconocimiento amplio se anularon los términos “veteranos” o “ex-combatientes” por definiciones más concretas (ex conscriptos, oficiales y sub oficiales que hayan entrado en combate) y quizá menos polémicas. Finalmente, que la “Cuestión Malvinas” necesitó en un momento por parte del Estado que las organizaciones de veteranos/ex-combatientes se erijan como parte del discurso oficial que define el ingreso a partir de la asignación de ese papel a la Comisión Nacional de ex-Combatientes de Malvinas. Eso que no se nombraba debía ser nombrado nuevamente. Este tridente nos permitió hacer visibles algunas aristas del papel del Estado luego del 14 de junio de 1982.



Este trabajo intentó abrir interrogantes sobre la posguerra desde el punto de vista de las acciones de Estado, bajo el convencimiento de que todavía quedan muchas preguntas por hacer. Entendemos que el decir instituyente del Estado, en el plano del reconocimiento, es una forma de hacer legible una parte ínfima de las prácticas de gobierno respecto a la Cuestión Malvinas. La amplitud y características de esas prácticas aún necesitan ser abordadas.

### Referencias bibliográficas

Bologna, Bruno (2012). "El tratamiento del conflicto de las Islas Malvinas". *Humania del Sur*. Vol 7, N° 13, pp. 99 – 118. Recuperado de <http://www.cerir.com.ar/libro.php?id=0000347>. Consultado: 03 de agosto de 2015.

Bourdieu, Pierre y Teubner, Gunther (2000). *La fuerza del derecho*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.

Bourdieu, Pierre (2007). *Cosas Dichas*. Barcelona: Gedisa.

Bourdieu, Pierre (2014). *Sobre el Estado. Cursos en el College de France (1989 – 1992)*. Barcelona: Anagrama.

Cicourel, Aaron V. (1974). "Police practices and official records". En Turner, Robert. (ed). *Ethnomethodology* (pp. 85 – 95). Harmondsworth: Penguin.

Donzelot, Jacques (2007). *La invención de lo social*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Gal, John y Bar, Michael (2000). The needed and the needy: The policy legacies of benefits for disabled war veterans in Israel. *Journal of Social Policy*. Vol. 29, N° 04, pp. 577-598. Recuperado de <http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=61221>. Consultado: 03 de agosto de 2015.

Gerber, David (2001). Disabled veterans and public welfare policy: Comparative and transnational perspectives on western states in the twentieth century. *Transnat'l L. & Contemp. Probs*. Vol. 11.

Gordon, Colin (2015). "Racionalidad gubernamental: una introducción". En *Nuevo Itinerario. Revista Digital de Filosofía*. N° 10. Septiembre. Recuperado de <http://hum.unne.edu.ar/revistas/itinerario/revista10/articulo10.pdf>. Consultado: 10 de septiembre de 2015.

Guber, Rosana (2001). *¿Por qué Malvinas? De la causa nacional a la guerra absurda*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Guber, Rosana (2004). *De chicos a veteranos. Memorias argentinas de la guerra de Malvinas*. Buenos Aires: Editorial Antropofagia.

Huntington, Samuel (1995). *El soldado y el Estado: Teoría y política de las relaciones cívico-militares*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Lorenz, Federico (2012). *Las guerras por Malvinas*. Buenos Aires: Edhasa.

Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo (1995). "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". *Redes*. Vol. 2, No. 4. pp. 99-128.

Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=90711285004>. Consultado: 03 de agosto de 2015.

Rodríguez, Andrea Belén (2010). De veteranos “verdaderos” y “truchos”. Análisis de las definiciones de “excombatiente/veterano de guerra” de los miembros del Apostadero Naval Malvinas en el Conflicto del Atlántico Sur. *Anuario del Centro de Estudios Históricos “Prof. Carlos S. A. Segreti”*. Año 10, N° 10, pp. 303-323. Recuperado de [http://cehsegreti.org.ar/archivos/FILE\\_00000368\\_1411760997.pdf](http://cehsegreti.org.ar/archivos/FILE_00000368_1411760997.pdf). Consultado: 03 de agosto de 2015.

Rodríguez, Andrea Belén (2014). *Entre la guerra y la paz: la posguerra de los excombatientes del Apostadero Naval Malvinas. Experiencias, identidades, memorias*. (Tesis Doctoral). Universidad Nacional de La Plata. Recuperada de SEDICI. Repositorio Institucional de la UNLP. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/34703>

Rose, Nikolas (2007). ¿La muerte de lo social? Re-configuración del territorio de gobierno. *Revista Argentina de Sociología*. Vol. 5, N° 008, pp. 111-150. Recuperado de <http://www.scielo.org.ar/pdf/ras/v5n8/v5n8a07.pdf>. Consultado: 03 de agosto de 2015.

Rouquié, Alain (1982). *Poder militar y sociedad política en la Argentina*. Buenos Aires: Emecé.

Rowe, John (1991). The “Vietnam Effect” in the Persian Gulf War. *Cultural Critique*. N° 19. pp. 121 – 139. Recuperado de <http://quod.lib.umich.edu/o/ohp/10945585.0001.001/1:4.2/--cultural-politics-of-the-new-american-studies?rgn=div2;view=fulltext>. Consultado: 03 de agosto de 2015.

Sain, Marcelo Fabián (1994). *Los levantamientos carapintada, 1987-1991*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Sanchez, Leandro y Gómez, Federico. (2013). *Un actor ignorado. La Cuestión Malvinas en el parlamento nacional*. Buenos Aires: Prometeo.

Skocpol, Theda. (1993). America's First Social Security System: The Expansion of Benefits for Civil War Veterans. *Political Science Quarterly*. Vol 87, N° 03, pp. 85-116.

Vázquez, Jorge (sfp). Historia de las organizaciones de ex soldados combatientes en Malvinas. *Memorias*. Recuperado de <http://es.geocities.com/jvazquez06ve/organizaciones.html>. Consultado: 14 de julio de 2013.



**Daniel Chao** es Licenciado en Comunicación Social por la Universidad Nacional del Nordeste. Jefe de Trabajos Prácticos en la Facultad de Humanidades (UNNE). Becario Doctoral por CONICET. Entre sus publicaciones, se encuentra: “La visibilidad mediática de los soldados argentinos durante la guerra de Malvinas en los diarios correntinos *Época* y *El Litoral*” (2012). En revista *Prácticas y Discursos. Cuaderno de ciencias sociales-UNNE*; “Régimen escópico y guerra de Malvinas: el problema de la visibilidad mediática” (2014). En *Revista Comunicación y Medios* N° 29, Santiago de Chile; “¿Quién es excombatiente? El acampe de los “movilizados” de Malvinas en la ciudad de Corrientes (2006 - 2010) (2015)”. En *Revista Páginas – UNR*.